

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN LEMBAGA SOSIAL MEDIA TRADISIONAL DI JAWA BARAT

THE IMPLEMENTATIONS OF DEVELOPMENT AND EMPOWERMENT OF TRADITIONAL SOCIAL MEDIA IN WEST JAVA

Mulyono Yalia

Balai Pengkajian dan Pengembangan Komunikasi dan Informatika (BPPKI) Bandung, Badan
Litbang SDM Kementerian Komunikasi dan Informatika RI
Jln. Pajajaran No. 88 Bandung, Jawa Barat – 40173
e-mail: mulyonoyalia@gmail.com

Naskah Diterima: 9 Januari 2014

Naskah Direvisi: 12 Februari 2014

Naskah Disetujui: 18 Februari 2014

Abstrak

Fokus utama dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan lembaga sosial media tradisional di Jawa Barat. Substansi masalah diidentifikasi sebagai berikut: (1) Bagaimanakah implementasi kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan media tradisional di Jawa Barat?; (2) Faktor-faktor apakah yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan lembaga sosial media tradisional di Jawa Barat?; (3) Upaya-upaya apakah yang dilaksanakan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi/Kabupaten/Kota dalam mewujudkan kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan lembaga sosial media tradisional di masyarakat? Teori yang dipakai sebagai pendekatan terhadap masalah penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan (Edward III, 2002:70) yang terdiri atas dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Metode penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi partisipan dan wawancara mendalam serta triangulasi data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan dan pemberdayaan lembaga sosial media tradisional di Jawa Barat selain memerlukan peningkatan faktor-faktor implementasi kebijakan, ditemukan dimensi lain yang harus diperhatikan, yaitu pengawasan dan koordinasi antarsektor terkait.

Kata kunci: media tradisional, implementasi kebijakan, pengembangan dan pemberdayaan.

Abstract

Main focus of this research is the implementations of developing and enforcing policy of the traditional social media institutions in West Java. The substantial problems are as follows: (1) how the implementation of government policy in empowerment of traditional media in West Java?; (2) what kinds of factor that support and resist of government policy in traditional social media institutions in west Java?; (3) what kinds of efforts that implemented by the Department of Communications and Information of Province/regency/city in fulfilling's the government policy in empowering the traditional social media in society? The theory that use in this research is the policy implementation theory (Edward III, 2002:70) consists of communications dimension, source, and bureaucracy of disposition and structure. The method is qualitative method, meanwhile the technique of collecting data is through observations of participants, an in depth interview, also triangulation. The result of the research found that the exhibit developed and empowerment of traditional social media in west Java need an implementation policy factors and also need for supervision and coordination from related sectors.

Keywords: traditional media, policy implementations, development and empowerment.

A. PENDAHULUAN

Perkembangan media tradisional saat ini sangat memprihatinkan, bahkan sebagian besar sudah banyak ditinggalkan oleh para penggemarnya dan menghilang dari kehidupan sosial masyarakat. Punahnya sebagian media tradisional ini tidak terlepas dari kurangnya perhatian pemerintah baik di pusat maupun di daerah, yang cenderung terfokus pada pemanfaatan media informasi yang berbasis teknologi. Pesatnya perkembangan Teknologi Informasi Komunikasi dengan berbagai pesonanya mendorong terjadinya perubahan sistem informasi yang berlaku di masyarakat. Dunia informasi yang berbasis teknologi telah menggeser keberadaan media tradisional yang telah lama ada di masyarakat.

Informasi saat ini sudah merupakan sebuah kebutuhan yang tidak mungkin diabaikan. Dalam setiap pengambilan kebijakan, peran informasi sangat dibutuhkan untuk menentukan keberhasilan dari berbagai kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk itu, penyebaran informasi perlu mendapat prioritas, karena informasi merupakan sarana agar masyarakat dapat menerima setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Pada dasarnya penyebaran informasi tidak harus selalu memanfaatkan media modern (elektronika), tetapi dapat juga memanfaatkan potensi kearifan lokal yang masih mengakar di masyarakat, yaitu dengan memanfaatkan keberadaan media tradisional yang masih tersebar di sejumlah daerah. Peran media tradisional dalam penyebaran informasi sudah terbukti dapat membawa masyarakat untuk bisa memahami setiap informasi yang disampaikan, melalui media pertunjukan rakyat, terutama bagi masyarakat pedesaan, selain sebagai alat hiburan juga sebagai alat penyebaran informasi.

Media tradisional yang dimaksud adalah kesenian tradisional yang dalam pertunjukannya mampu menyampaikan penyebaran informasi dari pemerintah

tentang pembangunan. Sesuai dengan peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 08/Per/M.Kominfo/6/2010 tentang Pedoman Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial dalam pasal 1 ayat 3 bahwa *"Lembaga media tradisional adalah kelompok pertunjukan atau kelompok sejenis lainnya, selanjutnya disebut Kelompok Pertunjukan Rakyat yang melakukan kegiatan diseminasi informasi dan penyerapan aspirasi masyarakat"*.

Dengan adanya dukungan pemerintah terhadap diseminasi informasi dengan memanfaatkan keberadaan media tradisional, akan sangat membantu pelestarian media-media tradisional lainnya agar digemari lagi oleh masyarakat luas, sehingga tidak kehilangan jati diri di tengah pusaran arus budaya global yang mendera. Kembalinya peran seni budaya pertunjukan rakyat diharapkan akan memberikan dampak positif pada seluruh lapisan masyarakat atau meningkatkan daya jangkauan penerimaan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Sehubungan dengan maksud tersebut, menghidupkan kembali peran lembaga media tradisional secara optimal dengan memberdayakannya dalam proses pemerintahan dari pusat hingga daerah disertai dengan diseminasi informasi perangkat modern lainnya menjadi hal penting yang selayaknya menjadi salah satu perhatian. Hal lain yang membuat usaha menghidupkan seni pertunjukan tradisional patut dibicarakan adalah kenyataan adanya arus keras pengaruh dari luar tradisi yang memungkinkan timpangnya keseimbangan kehidupan masyarakat (Sedyawati, 1981: 51).

Perkembangan arus modernisasi ini memang masih belum sepenuhnya menyentuh masyarakat pedesaan khususnya masyarakat yang ada di pelosok desa. Masyarakat pedesaan masih bisa memanfaatkan media tradisional sebagai jalur mendapatkan informasi yang dibutuhkan, seperti melalui jalur tatap

muka, ataupun melalui simbol-simbol bunyi. Namun demikian, di era modern ini hambatan untuk mengembangkan media tradisional ini selalu ada, terutama muncul dari kalangan generasi muda yang cenderung enggan mewarisi keberadaan media tradisional di daerah. Media tradisional adalah alat komunikasi yang sudah lama digunakan di daerah itu, adapun isinya masih berupa lisan, gerak isyarat, atau alat pengingat dan bunyi-bunyan (Nurudin, 1987: 54).

Kesadaran akan pentingnya peran media tradisional di wilayah perkotaan, khususnya di Jawa Barat telah mulai tumbuh. Universitas Padjadjaran melakukan upaya pelestarian media tradisional melalui program arena ketangkasan permainan dan seni tradisional yang disebut “*Alimpaiddo*” yang sengaja diambil dari arena ketangkasan olahraga Olimpiade. Dalam acara tersebut dilombakan berbagai ketangkasan zaman dulu yang sarat dengan pesan kearifan lokal seperti permainan “*Perepet Jengkol*” yang melambangkan persatuan, kebersamaan, memikul jerami yang melambangkan gotong royong dalam mengangkut hasil panen padi pada waktu itu dan juga seni tradisional lainnya. Aktivitas semacam ini dilakukan pula oleh berbagai komunitas, di antaranya komunitas *Hong* yang mencoba melestarikan kembali permainan yang ada di pedesaan seperti “*kaulinan urang lembur*”.

Mengacu pada latar belakang permasalahan tersebut peneliti mencoba menghubungkan dengan variabel implementasi kebijakan pemerintah, yakni Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 08/Per/M.Kominfo/6/2010 tentang Pedoman Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial. Berkaitan dengan itu, peneliti merasa tertarik dan berasumsi pentingnya untuk dilakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pemberdayaan Media Tradisional di Jawa Barat”.

Berdasarkan latar belakang penelitian yang sudah dipaparkan di atas, rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan media tradisional di Jawa Barat?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan lembaga sosial media tradisional di Jawa Barat?
3. Upaya-upaya apa yang dilaksanakan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi/Kabupaten/Kota dalam mewujudkan kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan lembaga sosial media tradisional di masyarakat?

Penelitian ini mengandung maksud sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh gambaran dan penjelasan tentang implementasi kebijakan Pemerintah tentang Lembaga Sosial Media Tradisional.
2. Untuk menganalisa faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan Pemerintah tentang Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional.
3. Untuk menganalisa upaya-upaya yang dilaksanakan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi/Kabupaten/Kota dalam mewujudkan kebijakan pemerintah tentang Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional.

Adapun tujuan penelitian ini antara lain:

1. Untuk memperoleh pemahaman mendalam dari implementasi kebijakan pemerintah tentang pemberdayaan lembaga Sosial Media Tradisional berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 08/Per/M.Kominfo/6/2010 tentang Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial.
2. Untuk memperoleh konsep yang dapat digunakan bagi pengembangan media tradisional yang ada di masyarakat.

Kegunaan penelitian ini secara komprehensif berfungsi sebagai acuan dalam pemberdayaan media tradisional yang ada di masyarakat yang kini sudah mulai terkikis oleh perkembangan teknologi, yang selanjutnya hasil penelitian ini diharapkan menjadi acuan bagi pengembangan media tradisional, yang akan dimanfaatkan oleh pemerintah dalam menyebarkan informasi yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik.

Ruang lingkup masalah penelitian ini berkaitan dengan implementasi kebijakan pemerintah tentang pemberdayaan lembaga sosial media tradisional masyarakat di Jawa Barat.

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2005:102). Dalam hal ini Menteri Komunikasi dan Informatika mengeluarkan kebijakan yang disebut dengan kebijakan tentang Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial. Kebijakan tersebut selaras dengan penjelasan Seidman B. Robert (Sunggono, 1994:77), seperti berikut:

"Pembuat kebijakan hanya mempunyai satu alat yang dapat ia pakai untuk memengaruhi aktivitas pemegang peran, ialah peraturan-peraturan yang ia buat. Hukum memberikan legitimasi bagi pelaksanaan kebijakan pemerintah dan sebagai peraturan perundang-undangan telah membuktikan bahwa ia merupakan salah satu alat untuk melaksanakan kebijakan".

Kebijakan yang sudah tersusun harus dilaksanakan agar memperoleh dampak yang diinginkan. Apabila suatu kebijakan tidak menghasilkan dampak positif apa-apa, maka kebijakan tersebut bisa dikategorikan gagal (*unsuccessful implementation*). Hoogwood dan Gunn (dalam Wahab, 2005:42), membagi

pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ke dalam dua kategori, yaitu *non implementation* dan *unsuccessful* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil).

Pengertian implementasi kebijakan dapat dilihat menurut Pressman dan Wildavsky (dalam Suriadinata, 1994:42) menyebutkan bahwa implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-sarana, tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya.

Terdapat empat variabel penting yang harus diperhatikan untuk melihat berbagai faktor terhadap kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan publik (Edward III, 1980:10), yaitu: faktor komunikasi (*communication*), sumber daya pelaksanaan (*reseources*), struktur birokrasi (*bureaucratic structure*), dan sikap pelaksana (*dispotition*).

Menurut Edward III (dalam Winarno, 2005: 142-143) pengertian sikap pelaksanaan (*disposisi*) adalah sebagai berikut:

"kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif".

Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Sedangkan menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2006:158) mengemukakan pendapat mengenai sikap pelaksana, yaitu:

"Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat

*memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat **top down** yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.*

Menurut model implementasi Mazmanian dan Sabatier bahwa kepatuhan dan daya tanggap terhadap kelompok sasaran, yaitu pelaksanaan kebijakan yang baik tentu mempunyai tingkat kepatuhan serta pemahaman (daya tanggap) yang tinggi terhadap kebijakan yang harus mereka implementasikan. Dengan adanya sikap pelaksana yang baik menimbulkan tanggapan baik pula dari kelompok sasaran tersebut.

Dengan implementasi kebijakan yang efektif akan terlaksana dengan baik, jika para pembuat keputusan mengetahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

“Komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang memengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik” (Agustino, 2006:157).

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak, bilamana struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya kebijakan. Hal ini menurut Edward III (Winarno 2005: 150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni: *“Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi”*, yang merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber

daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas.

Agar implementasi kebijakan terlaksana dengan efektif, diperlukan sumber daya yang sangat penting. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan/pendapat dari Edward III (dalam Winarno, 2005: 91) yang lebih memperjelas pentingnya sumber daya di dalam implementasi kebijakan. Seperti penjelasan berikut:

“Tanpa sumber daya, sebuah kebijakan hanya akan menjadi dokumen di atas kertas saja. Meskipun perintah implementasi dapat secara tepat disalurkan, jelas dan konsisten, tetapi apabila pelaksana kekurangan sumber daya penting untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi kebijakan menjadi tidak efektif”.

Empat faktor tersebut, memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan publik. Faktor komunikasi, berpengaruh dalam menciptakan pengertian atau pemahaman yang sama di antara para pelaku kebijakan, yang kemudian berpengaruh pada sikap, tindakan ataupun perilaku, dan kemudian memengaruhi pelaksanaan kerja. Faktor sumber daya, adalah faktor kunci bagi efektivitas pelaksanaan kebijakan, apapun namanya. Tanpa sumber daya yang memadai, tidak mungkin suatu kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik. Faktor disposisi atau sikap pelaksana, berkaitan dengan kepatuhan para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Sedangkan, faktor struktur birokrasi, berkenaan dengan pembagian kerja, wewenang dan tanggung jawab, yang akan berpengaruh pada pencapaian tujuan kebijakan. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, maka kebijakan yang telah ditetapkan harus diimplementasikan dengan sebaik-baiknya. Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi/Kabupaten/Kota sebagai salah satu alat Pemerintah Daerah sebagai tingkatan pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat, harus mengimplementasikan kebijakan ini sesuai

dengan karakteristik masyarakat daerah masing-masing.

Dari berbagai pendapat pakar tentang implementasi kebijakan, dalam menganalisis implementasi kebijakan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial, penulis merelevansikan dengan menggunakan pandangan Edward III tentang teori dan konsep implementasi kebijakan, yang dimulai dengan pertanyaan apakah prakondisi yang diperlukan agar suatu implementasi kebijakan berhasil dan hambatan-hambatan utama apa yang menyebabkan suatu implementasi gagal.

Pertanyaan penting itu kemudian dijawab oleh sumber yang sama, dengan empat faktor atau variabel yang menurutnya penting bagi implementasi kebijakan, yakni: komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi, seperti dikemukakan (Edwards III, 1980, 9-10), bahwa:

"in our approach to the study of public policy implementation, we begin the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation? In the next four chapters we shall attempt to answer these important questions by considering four critical factors or variables in implementing public policy: communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure".

Berdasarkan pendapat di atas, maka dalam rangka penelitian ini, penulis menetapkan 4 (empat) faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu:

1. Faktor Komunikasi Kebijakan

Faktor ini dimaksudkan untuk melihat sejauh mana pihak-pihak yang terlibat atau yang bertanggungjawab dalam mengimplementasikan kebijakan memahami atau mengetahui apa yang akan atau yang perlu dikerjakannya. Oleh karena itu,

pemerintah harus melakukan komunikasi kebijakan dengan memerhatikan:

- a) Transmisi, yang berkenaan bagaimana proses penyampaian informasi kebijakan, sehingga para pelaksana mengetahui kebijakan tersebut;
- b) Kejelasan, yang berkenaan dengan pemahaman para pelaksana tentang isi kebijakan tersebut;
- c) Konsistensi, berkenaan dengan aturan implementasi yang konsisten dan tidak berubah-ubah sehingga tidak membingungkan para pelaksana.

2. Faktor Sumber Daya

Agar implementasi kebijakan berjalan sebagaimana mestinya, para pelaksana harus didukung dengan sumber daya yang memadai. Sumber daya yang penting dalam implementasi kebijakan meliputi:

- a) Staf pelaksana, jumlah yang memadai, berpengalaman, dan terampil pada bidangnya masing-masing unit dalam hal menangani masalah media tradisional adalah Bidang Diseminasi Informasi (Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi/Kabupaten/Kota);
- b) Informasi berupa data-data yang telah diformulasikan dalam bentuk yang dapat dimengerti oleh para pelaksana kebijakan.
- c) Kewenangan dalam berbagai bentuk mulai dari perintah sampai pada menghilangkan perilaku yang menghalangi implementasi kebijakan;
- d) Fasilitas yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan, berupa fasilitas kantor, alat-alat penyimpan data/Perlengkapan media tradisional, gedung kantor, kendaraan, dan lain sebagainya.

3. Faktor Disposisi atau Sikap Pelaksana terhadap Kebijakan

Faktor ini berkaitan dengan ketanggapan yang dimanifestasikan sebagai sikap dan perilaku Lembaga Media Tradisional terhadap kebijakan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang

Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga komunikasi Sosial, yang dilihat dari tiga aspek, yaitu:

- a) Efek disposisi, berupa kepatuhan para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan;
- b) *Staffing* birokrasi, berkenaan dengan pengangkatan para pelaksana dalam posisi-posisi yang menentukan pembagian yang disesuaikan dengan tugas personil;
- c) Insentif berupa penghargaan yang diberikan kepada pelaksana di lapangan.

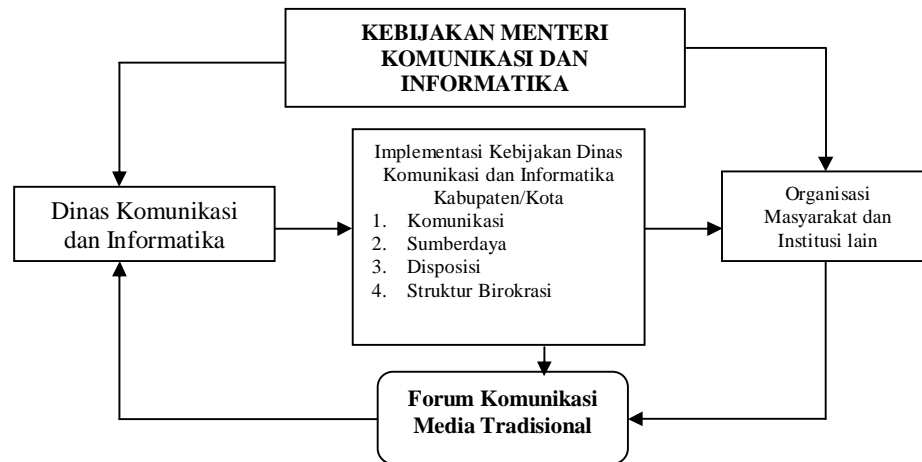
4. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi setingkat Dinas merupakan bagian tugas dalam membantu wilayah pemerintahan di daerah, hal ini sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan Menteri Komunikasi dan Informatika, karena kebijakan ini merupakan kebijakan nasional dari mulai tingkat Kementerian Komunikasi dan Informatika, Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi sampai Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten di semua wilayah. Oleh karena itu, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a) Prosedur Operasional Baku (*Standard Operational Procedures-SOP*), sebagai tuntunan internal dari implementasi suatu kebijakan yang seragam;
- b) Fragmentasi merupakan pembagian tanggung jawab untuk sebuah bidang kebijakan di antara unit-unit organisasional yang tersebar luas. Fragmentasi perlu memerhatikan sifat dari kebijakan yang ingin diimplementasikan, dan penyebaran tanggung jawab kepada seluruh pelaksana kebijakan.

Dengan demikian dijelaskan secara singkat bahwa keempat faktor tersebut memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan publik. Faktor komunikasi berpengaruh dalam menciptakan pengertian atau pemahaman yang sama di antara para pelaku kebijakan, yang kemudian berpengaruh pada sikap, tindakan ataupun perilaku, dan kemudian memengaruhi produktivitas kerja. Faktor sumber daya adalah faktor kunci bagi efektivitas pelaksanaan kebijakan, apapun namanya. Tanpa sumber daya yang memadai, tidak mungkin suatu kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik. Faktor disposisi atau sikap pelaksana, berkaitan dengan kepatuhan para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Sedangkan, faktor struktur birokrasi, berkenaan dengan pembagian kerja, wewenang dan tanggung jawab, yang akan berpengaruh pada pencapaian tujuan kebijakan. Keempat faktor tersebut, akan menentukan proses implementasi kebijakan Menteri Komunikasi dan Informatika oleh pelaksana Dinas Komunikasi dan Informatika dalam rangka penerapan Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial.

Keterkaitan implementasi kebijakan pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial di Dinas Komunikasi dan Informatika dalam rangka penyelenggaraan pelaksanaan Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial, dapat digambarkan sebagai kerangka berpikir seperti berikut ini:



Gambar 1. Mekanisme Implementasi Kebijakan Menteri Komunikasi dan Informatika pada Dinas Komunikasi dan Informatika di Jawa Barat

B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yang memusatkan pada fakta dan menggunakan analisis perbandingan untuk melakukan generalisasi empiris terhadap fenomena-fenomena sosial. Metode kualitatif digunakan karena penelitian ini mengutamakan kualitas analisa dan bukan data-data yang bersifat statistik. Oleh karena itu, penjelasan tidak berupa angka melainkan berupa kata-kata dan dokumentasi.

Penelitian kualitatif dilakukan untuk menemukan gambaran yang menyeluruh dan mendalam tentang implementasi kebijakan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Pedoman Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial berdasarkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 08/Per/M.Kominfo/6/2010.

C. HASIL DAN BAHASAN

1. Implementasi Kebijakan Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional di Jawa Barat

a. Komunikasi

Komunikasi (*communications*): berkenaan dengan bagaimana kebijakan

dikomunikasikan pada organisasi dan atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pelaku yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus dilakukan. Bagi suatu organisasi, komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi, ide-ide di antara para anggota organisasi secara timbal balik dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Faktor komunikasi dianggap penting, karena dalam proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan unsur sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan bagaimana hubungan yang dilakukan. Kecenderungan jawaban responden pada indikator komunikasi tersebut menunjukkan bahwa optimalisasi komunikasi masih perlu ditingkatkan.

Menurut hasil wawancara dengan para pejabat yang berwenang di wilayah penelitian, proses komunikasi biasanya dilakukan melalui berbagai media seperti media cetak, baik pers lokal maupun media elektronik yakni radio daerah maupun radio swasta, hingga langsung terjun ke masyarakat melalui kerjasama dengan

institusi lain seperti tenaga penyuluh pertanian dan kesehatan serta lembaga pendidikan melalui sekolah-sekolah dari SD, SLTP hingga SLTA dan sederajat. Hal yang sama dilakukan pula dengan instansi pemerintah Kecamatan, Kelurahan/Desa, hingga RT dan RW. Namun demikian diakui bahwa intensitasnya masih kurang optimal.

b. Sumber Daya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan menduduki posisi yang penting. Ketiadaan sumber daya atau kurang optimalnya potensi sumber daya akan berakibat ketidakefektifan penerapan kebijakan. Sumber sumber yang penting meliputi sumber daya manusia yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang serta fasilitas-fasilitas yang diperlukan. Sumber daya manusia pelaksana dipenuhi oleh berbagai unsur yang mencerminkan struktur kewenangan dimulai dari struktur tertinggi hingga kelompok jabatan fungsional yang bertugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai kewenangan yang dimilikinya.

Pada konteks sumber daya manusia, berdasarkan temuan dalam penelitian diketahui bahwa rendahnya kualitas sumber daya manusia merupakan salah satu hambatan bagi pelaksanaan kebijakan yang berimplikasi pada kinerja yang dihasilkan. Rekrutmen sumber daya manusia, kurangnya latihan atau *training*, masa jabatan yang relatif singkat serta kesulitan untuk mempertahankan personil yang kompeten merupakan indikator lain yang memperkuat kurang terpenuhinya aspek sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan.

Masalah keuangan, sebagaimana diindikasikan oleh kebanyakan institusi pemerintahan selalu dihadapkan pada kondisi yang kurang memadai. Keterbatasan fasilitas untuk mengimplementasikan kebijakan merupakan indikator lain dari sumber daya yang belum

terpenuhi secara optimal. Kekurangan sarana fisik di antaranya adalah belum memadainya gedung-gedung pertunjukan seni tradisional, kurang terencana maupun kurang terpelihara dengan baik.

Kecenderungan pada indikator sumber daya tersebut menunjukkan bahwa pada konteks sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan masih sangat memerlukan perhatian untuk ditingkatkan. Secara konseptual, kurangnya sumber daya akan berakibat pada ketidakefektifan penerapan kebijakan sebagaimana dikemukakan Edwards (1980: 17) bahwa;.... *lack of the resources necessary to carry out policies, implementation is likely to ineffective*".

c. Kecenderungan atau Tingkah Laku Pelaksana Program (Disposisi)

Kecenderungan sikap dapat dilihat dari tanggung jawab/komitmen aparat dalam melaksanakan tugasnya. Hal tersebut menunjukkan bahwa petugas memiliki komitmen yang baik dalam melaksanakan kewajibannya meskipun masih diperlukan perhatian yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi institusi sebagai tindak lanjut komitmen. Untuk memperoleh dukungan yang maksimal dari kecenderungan sikap pelaksana, pemberian insentif dalam berbagai bentuk, baik yang bersifat positif berupa pemenuhan kepentingan pribadi (*self interest*) hingga pengenaan sanksi-sanksi yang dipandang dapat memperbaiki dan menimbulkan dukungan sikap positif para pelaksana kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada umumnya sikap para pelaksana sangat mendukung arti pentingnya media tradisional bagi penyebaran informasi pembangunan. Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi/Kabupaten/ telah berupaya semaksimal mungkin untuk dapat melaksanakan secara konsisten dengan mempersiapkan sumber daya manusia maupun kelembagaan dan program-program yang relevan dengan pengembangan media tradisional.

Untuk penerapan sanksi sebagai upaya penanaman disiplin yang akan memberi kontribusi pada dukungan sikap pelaksana telah diupayakan melalui aktivitas-aktivitas yang menggalang kebersamaan serta penilaian kinerja individu para pelaksana, seperti DP3 dan laporan kinerja secara berkala.

Memaknai penerapan konsep disposisi sebagai pendekatan implementasi kebijakan sebagaimana telah dikemukakan para informan di atas, secara empirik memang telah dilakukan. Namun kiranya masih banyak yang perlu disempurnakan, khususnya pemberian insentif yang lebih memadai sesuai kebutuhan program-program.

Keterbatasan dana untuk melaksanakan kebijakan adalah salah satu penyebab sulitnya diberikan insentif materi kepada para pelaksana kebijakan. Insentif lainnya berupa pendidikan dan pelatihan, menurut pejabat yang berwenang telah dilaksanakan meskipun dalam jumlah yang terbatas. Namun program-program yang berkaitan dengan peningkatan keahlian dan mutu personal selalu dilakukan dan diikuti oleh hampir seluruh unsur pelaksana kebijakan. Hal ini dilakukan mengingat keahlian, baik yang bersifat substantif maupun manajerial sangat diperlukan sebagaimana dikemukakan Edwards (1980):

"Skill, as well as numbers in important characteristic of staff for implementation, both substantive and managerial, needed to implement policies affectively".

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan dimensi terakhir yang mempunyai dampak terhadap penerapan kebijakan yang diukur dari ketersediaan Prosedur Pengoperasian Standar atau sering disebut sebagai *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi yakni pembagian tanggung jawab untuk sebuah bidang kebijakan di antara unit-unit organisasional. Dengan adanya SOP dapat menyederhanakan

proses pembuatan keputusan-keputusan dan menyesuaikan tanggung jawab program dengan sumber-sumber yang ada serta keseragaman tindakan dari para pelaksana sehingga memungkinkan untuk beradaptasi atau menyesuaikan dengan tuntutan-tuntutan perubahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur standar telah diupayakan sedemikian rupa sehingga petunjuk pelaksanaan program-program dapat dilaksanakan tanpa prosedur yang berbelit dan disesuaikan dengan sumber-sumber yang ada serta keseragaman tindakan dari para pelaksana. Mengenai fragmentasi dapat dilihat dari jelasnya Prosedur Operasional Standar pada setiap program yang akan memudahkan dalam pelaksanaan kebijakan Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional. Masing masing pihak yang terkait mengetahui tugas dan tanggung jawab sesuai prosedur yang berlaku. Dengan kejelasan tugas dan tanggung jawab masing-masing bagian, seksi serta unsur-unsur pelaksana kebijakan diharapkan akan dapat mengeliminir timbulnya hambatan-hambatan koordinasi dengan institusi lain yang melaksanakan program-program yang berhubungan. Dalam pelaksanaannya diakui memang tidak semudah itu, masih ada kendala-kendala yang dihadapi, baik dari aspek internal maupun dari eksternal organisasi maupun masyarakat.

Mencermati kondisi demikian, hambatan birokrasi, pembagian tugas maupun mekanisme pertanggungjawaban akan menyulitkan terlaksananya kebijakan secara efektif. Begitu pula dengan terbatasnya kewenangan akan menghambat dalam mengembangkan program-program terkait dengan pemberdayaan media tradisional. Koordinasi dengan berbagai pihak terkait juga selayaknya dapat ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya. Dengan koordinasi yang efektif akan mempermudah pengelolaan kegiatan, pencarian sumber-sumber yang dibutuhkan

untuk meningkatkan kinerja sesuai dengan harapan kebijakan.

2. Faktor-faktor yang Menunjang dan Menghambat Pengembangan dan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional di Jawa Barat

Dalam pelaksanaan kebijakan mengenai Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional, Diskominfo Provinsi, Diskominfo/ Dishubkominfo Kota dan Kabupaten di Jawa Barat terdapat faktor penunjang maupun penghambat.

Faktor penunjang di antaranya adalah:

- Adanya Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika yang mendukung dan memanfaatkan keberadaan media tradisional dan lembaga sosial masyarakat lainnya;
- Banyaknya seni media tradisional yang dapat dimanfaatkan sebagai sarana diseminasi informasi dari pemerintah ke masyarakat maupun pelestarian nilai-nilai kearifan lokal;
- Adanya *event* seperti festival media tradisional yang diselenggarakan setiap tahun oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika melalui Direktorat Kelembagaan Komunikasi Sosial.

Adapun faktor penghambatnya di antaranya:

- Kurangnya dukungan dana pelaksanaan kebijakan;
- Tidak optimalnya perhatian dari pemerintah lokal (setempat) seperti pemanfaatan seni tradisional sebagai sarana diseminasi transformasi informasi kebijakan;
- Rendahnya minat masyarakat terhadap kesenian/budaya sendiri;
- Kurangnya dukungan *stakeholders*.

D. PENUTUP

Berdasarkan analisis hasil penelitian yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, selanjutnya peneliti dapat mengambil kesimpulan bahwa faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sebagai pendekatan

implementasi kebijakan pemerintah daerah belum terwujud secara ideal sehingga Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional di Jawa Barat belum berlangsung optimal.

Faktor penunjang pelaksanaan kebijakan Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional yakni adanya Peraturan Daerah atau bentuk peraturan lainnya yang ada pada tingkat lokal serta dukungan sarana dan prasarana termasuk ketersediaan anggaran operasional yang ditetapkan melalui APBD. Pada sisi eksternal, perhatian DPRD terhadap upaya Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional sangat rendah.

Upaya-upaya yang dilakukan Diskominfo Provinsi maupun Diskominfo/Dishubkominfo Kabupaten/ Kota dalam Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional di antaranya:

- Membentuk Forum Komunikasi Media Tradisional (FK Metra)
- Sosialisasi kebijakan secara terprogram kepada pelaku seni, kelompok seni yang berada di bawah binaan Dinas Kominfo Daerah maupun masyarakat luas;
- Menyertakan berbagai kelompok seni tradisional dalam berbagai *event* baik di dalam maupun luar negeri.

Sebagai rekomendasi dari hasil penelitian ini peneliti kemukakan sebagai berikut:

- Untuk memperoleh hasil penelitian yang lebih komprehensif terutama yang menyangkut Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional di Jawa Barat yang begitu kompleks, disarankan untuk dilakukan penelitian lanjutan dengan pendekatan yang holistik di luar dimensi faktor-faktor implementasi kebijakan seperti dimensi pengawasan, pengendalian dan koordinasi serta perilaku sumber daya aparatur.
- Untuk mengatasi berbagai penghambat di dalam pelaksanaan kebijakan,

disarankan Diskominfo Provinsi maupun Diskominfo/Dishubkominfo Kabupaten/Kota di Jawa Barat agar memprioritaskan peningkatan pendidikan aparatur baik formal maupun kedinasan sehingga kemampuan pelaksana kebijakan meningkat.

DAFTAR SUMBER

1. Buku

- Agustiono, Leo. 2006.
Politik dan Kebijakan Publik. Bandung: UNPAD, AIPI dan Puslit KP2W.
- Cresswell, John W. 2002.
Research Design Qualitative And Quantitative Approches. Thousand Oaks: Sage Publication.
- Dunn, N. William. 2003.
Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Edisi kedua. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. 2006.
Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang. Jakarta: Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia.
- Edward III, George C. 1980.
Implementing Public Policy. Washington DC: Congressional Quarterly Press.

Sedyawati, Edi. 1981.

Pertumbuhan Seni Pertunjukan. Jakarta: Sinar Harapan.

Sunggono, Bambang. 1994.

Hukum dan Kebijakan Publik. Jakarta: Sinar Grafika.

Wahab, Solichin Abdul. 2002.

Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2002.

Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Media Pressindo.

2. Dokumen

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor: 08/Per/M.Kominfo/6/2010 tentang Pedoman Pengembangan Pemberdayaan Lembaga Komunikasi Sosial.

3. Informan

- Buldansyah, Benny. 38 Tahun. Ketua Forum Komunikasi Media Tradisional (FK Medtra) Jawa Barat.
- Kusnadi, Engkus. 54 Tahun. Kepala Seksi Bidang Diseminasi Komunikasi Sosial Diskominfo Pemprov. Jabar.